

社会保障制度全般のあり方を含めた 生活保護制度の抜本的改革の提案

平成22年10月

指定都市市長会

(全体構成)

I 制度改革提案

II 生活保護法等改正案

III 参考データ

<目次>

I 制度改革提案

はじめに ～制度改革の必要性～

- (1)現状
- (2)生活保護の適正実施に関する課題
- (3)生活保護費の財政負担に関する課題

1 制度の抜本的改革 ～「働くことができる人は働く」社会へ

(1)提案項目

- | |
|----------------------------------|
| I 新たな制度の創設など社会保障制度全般に関わるもの |
| II 主に生活保護制度の改革に関わるもの |
| III 地方自治体の取り組みに対して国による制度設計が必要なもの |

(2)制度改革の観点

- ①社会保障制度全般の再構築の観点
- ②生活保護制度改革の観点

(3)具体的な制度の内容

集中的かつ強力な就労支援制度

2 生活保護の適正化～市民から信頼される「不正を許さない制度」へ～

- (1)生活保護法改正による実施機関の権限強化
- (2)医療費の一部自己負担の導入など、医療扶助の適正化を図るための仕組みづくり
- (3)国において適切な措置を講じるよう要請するもの

3 生活保護費の全額国庫負担～国民みんなで支える「生活保護制度」へ～

おわりに

II 生活保護法等改正案

- 1 被保護者の社会的自立の助長をより促進する制度設計(生活保護法の改正)
- 2 生活保護の適正化(生活保護法の改正)
- 3 関係法令の改正

III 参考データ

はじめに ～制度改革の必要性～

(1) 現状

これまでの、

- ◇ 社会保障制度は家族制度や終身雇用制度を前提に機能し、雇用・労働施策は失業の予防と雇用の維持に重点を置いていた
- ◇ 生活保護は景気動向の影響を受け、景気回復と連動した生活保護世帯の減少が見られた
- ◇ 失業率、離婚率、高齢化等との相関関係が高く、特に核家族化が進展している都市部で保護率が高い傾向にある

社会経済情勢の変化により、

- ◇ 高齢化の急速な進展、核家族化の進行、未婚率・離婚率の増加等に伴う家族形態の変容(高齢単身世帯の増など)により、高齢の生活保護世帯が増加している
- ◇ 経済のグローバル化や産業構造の変化等を背景に、企業の人材マネジメントの変化や働く者の価値観の多様化による非正規雇用の増加など就業形態の変化
- ◇ 特に一昨年秋のリーマンショック以降の稼働可能層の生活保護が急増している

**生活保護は構造的に増加しており、減少に転じる可能性は低い
生活保護の増加は国・地方の財政を大きく圧迫、いまや全国的課題**

(2) 生活保護の適正実施に関する課題

制度の矛盾から、様々な問題が生じている

◇ 就労自立へのインセンティブが働かない

ひとつの例として、最低賃金制度との不整合

生活保護水準と最低賃金の乖離額(H20年度データに基づく) 大阪府の場合 31円
(最低賃金が生活保護水準を下回る12都道府県のうち、5番目に乖離額が大きい)

⇒ 就労収入が生活保護費を下回り、就労しても生活保護から自立できないことも

◇ 悪質な不正事案や貧困ビジネスが顕在化している

例えば資産状況等の照会を行っても相手方に回答義務がない等、実施機関の調査権限に限界

⇒ 生活保護費を不正に詐取する者や生活保護費から利益を得る事業者の存在がクローズアップされ、生活保護への市民の視線が厳しいものに

**モラルハザードを招き、制度への市民の信頼が失われるおそれがある
⇒ 国・国民のあり方など根幹に関わる深刻な問題**

(3)生活保護費の財政負担に関する課題

増加を続ける生活保護費は、国および地方の財政を大きく圧迫している

◇ 生活保護費は構造的に増加している

国の場合、20年間で約2倍に増加

H2(決算額) 約1兆円 → H22(予算額) 約2.2兆円

地方自治体の例として、大阪市の場合、20年間で約3倍に増加

H2(決算額) 約843億円 → H22(予算額) 約2,863億円(うち、1/4は市税等)

H22一般会計予算の約17%を生活保護費が占める

このままでは、国及び地方自治体の財政が破綻しかねない
⇒抜本的な制度改革への早急な着手が必要

このまま制度改革がなされなければ、さらに次の増加要因が加わる

◇ 「ボーダーライン層」※が生活保護に至った場合、さらなる経費負担が生じる恐れがある

※生活状況が少しでも悪化すればたちまち生活保護に移行する可能性の高い層

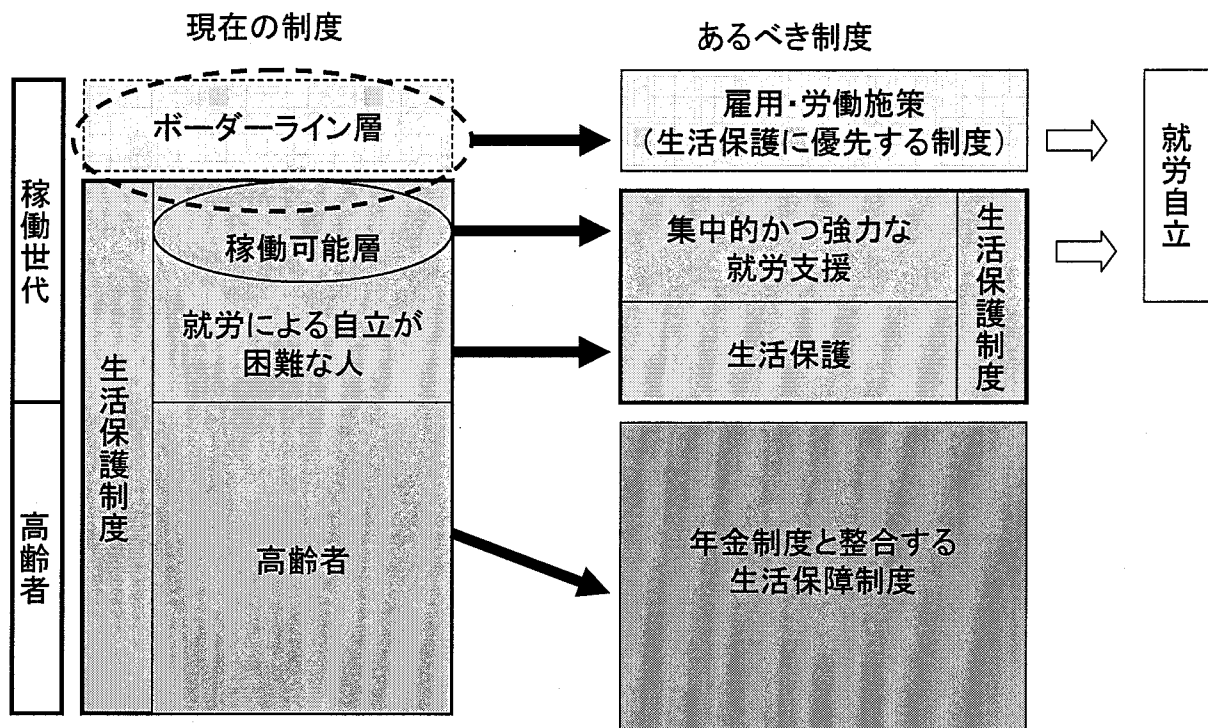
大阪市の場合、年間約100億円の負担増

◇ 人口の高齢化以上のスピードで、高齢の生活保護世帯が増加する恐れがある

大阪市の場合、年間約40億円の負担増

生活保護制度だけの改革では解決できる問題ではない
⇒雇用・労働施策や、年金制度をはじめとする
社会保障制度全般の再構築が必要

1 制度の抜本的改革～「働くことができる人は働く」社会へ～



(1) 提案項目

I 新たな制度の創設など社会保障制度全般に関わるもの

- ・生活保護に優先する制度として「雇用・労働施策」を位置付ける
- ・高齢者の生活を支える新たな生活保障制度を創設
- ・年金制度、最低賃金制度など関係する諸制度の改正

II 主に生活保護制度の改革に関わるもの

- ・集中的かつ強力な就労支援の導入 ➡ 6～7へ
- ・生活保護の適正化に向けた生活保護法及び関連法令等の改正 ➡ 8～9へ
- ・生活保護費の全額国庫負担 ➡ 10へ

III 地方自治体の取り組みに対して国による制度設計が必要なもの

- ・地域やNPO、社会的企業との連携を通じた生活支援・自立支援
- ・立法措置になじまないものについて、国による適正な措置の実施
- ・地方自治体独自で行う適正化対策への国による財源措置等の明確化
- ・生活保護の適正実施に必要な業務執行体制の確保

行革推進法や退職手当債に制限を受ける職員定数に係る枠外措置等の緩和 等

※なお、当面の措置として、リーマンショック以降の生活保護費の急増分及び居住地不定者にかかる生活保護費については全額国庫負担すべき

(2) 制度改革の観点

① 社会保障制度全般の再構築の観点

◇雇用・労働施策や生活保護制度も含めた社会保障制度全般について、社会構造、産業構造、税財政などさまざまな観点から見直すことが必要であり、早急な制度改革への着手が必要

例

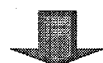
- | | |
|----------|---|
| 高齢化の進展 | → 高齢者を対象とする年金制度と整合した新たな生活保障制度の創設 |
| 非正規雇用の増加 | → 労働、社会保障両分野における制度の見直し
生活保護へ至る前の雇用・労働施策の充実 |
| 税制度 | → 社会保障費財源の確保 |

② 生活保護制度改革の観点

◇全ての生活困窮を生活保護で支えるのではなく、ライフステージに応じて必要な支援を受けることができ、生活保護は最後のセーフティネットとして機能する制度へ再構築



◇働くことができる人は雇用・労働施策の中で就労自立することが原則であり、高齢者は年金制度と整合した新たな生活保障制度を適用



◇働くことができる人の中には、様々な就労阻害要因により、就労による自立が困難な人が現実存在しており、これらの層が生活困窮に陥ったときには、最後のセーフティネットである生活保護制度の中で、就労も含めた社会的自立を支援する仕組みを設定

(雇用・労働施策及び就労支援のあり方について 補足説明)

- ◇産業構造の転換期にある現在、終身雇用制を基本とした就労構造が変化し、非正規雇用の増加や雇用の流動化が進んでおり、これからは雇用と社会保障の二極構造を前提とするのではなく、次の雇用へ流動する層を支える仕組みを新たに構築する必要がある
- ◇これらの層の生活を支えるためには、何らかの生活給付を組み合わせた就労支援制度により、次の雇用へステップアップするまでの期間の生活を支えるなどの制度の検討が求められる
- ◇雇用、雇用準備期間(失業及び就職活動中等)の生活を支援する制度、生活保護を一体的に位置づけた柔軟な社会保障制度が構築されれば、雇用と非雇用の間の柔軟な行き来が可能となり、失業等の社会的リスクを吸収できるなど、雇用の流動化に対応した制度として有効に機能する
- ◇高齢者について新たな生活保障制度により対応することになれば、生活保護制度は稼働可能層と高齢者以外の生活困窮者を支える制度として、まさに最後のセーフティネットとしての本来の機能を果たすことになる
- ◇将来的には、これがあるべきセーフティネットの姿であると考えるが、未だ制度が二極構造の中で設計・運用されている状況においては、現に生活保護を受給している稼働可能層が存在していることを看過することはできない
- ◇これらの層に対して早期の自立を促していくことは喫緊の課題であり、生活保護制度の中で一層の自立の助長を促進する制度を設計することは必須である
- ◇今回の提案では、稼働可能層を生活保護で支えている現状においては、生活保護制度の中で就労支援を行うことが必要であるという観点からあるべき制度の姿を提示している